

Ángel Viñas

España y la unificación europea

Esta ponencia podría reducirse a cinco afirmaciones: España está a favor de la continuada unificación de Europa; apoya su profundización; no es un país euroescéptico; considera que lo que está ocurriendo en el viejo continente es un fenómeno de calado histórico que sienta las bases para una auténtica nueva Europa y no tiene miedo a un futuro común, más integrado. En una palabra, España se encuentra en las antípodas de antiguos miembros como el Reino Unido o de algunos recientemente incorporados como la República Checa o Polonia. Incluso ha marcado diferencias con respecto a ciertos fundadores, entendiéndose Francia y los Países Bajos. Pero si mis reflexiones se limitaran a tales constataciones, no habría sido necesario que la prestigiosa *Stiftung Wissenschaft und Politik* y mi buen amigo el profesor Walther Bernecker se hubieran tomado la molestia de invitarme a participar en este coloquio. De aquí que me permita conjugar unas cuantas ideas personales que en parte son reflejo de mi experiencia tanto en el marco de la Comisión Europea como en la Administración española.

Una mirada hacia el pasado

Para las generaciones que están naciendo a la política en España, o que hacen en ella si no sus primeras al menos no sus últimas armas, los años setenta y ochenta del pasado siglo, en los que se echaron las raíces del proceso que condujo a la incorporación española a las entonces Comunidades Europeas, son pasado remoto. El franquismo, la dependencia estructural e intimidante con respecto al amigo norteamericano, las limitaciones externas, la exposición diaria a la condescendencia exterior y la incapacidad por penetrar en los foros en que se definía el futuro de Europa pertenecen a otra época.¹ Tanto y tan rápido ha sido el cambio acaecido en los últimos 25 o 30 años.

¹ La bibliografía al respecto es inmensa. Mis percepciones, y experiencias, se encuentran en Viñas 1999 y 2003.

En aquella época floreció, pujante, en la izquierda y centro izquierda, pero también en el centro derecha e incluso en los sectores menos casticistas de la derecha, un ansia de Europa como anclaje a partir del cual España podría exorcizar sus viejos problemas, agudizados en la crisis terminal de la dictadura: el asentamiento de un régimen democrático fuerte y estable, la reducción del diferencial de bienestar con el resto de Europa occidental, la homologación de las políticas públicas, el desmantelamiento del viejo ensueño de una amplia medida de autosuficiencia y la necesidad de civilizar a un renuente sector de la sociedad cual eran las Fuerzas Armadas, mudas, sí, pero custodias últimas de las esencias patrias, tal y como se habían definido éstas durante cuarenta años de aislamiento y autocracia.

Aquellos gobiernos que introdujeron a España en las Comunidades, y en particular su presidente, Felipe González, diseñaron cuatro nociones estratégicas sobre el deseable comportamiento español que dejaron una huella profunda.

- En primer lugar, la idea germinal de que España estaba dispuesta a avanzar hasta donde los demás socios quisieran avanzar y con quienes quisieran hacerlo en el camino hacia la unificación del continente.

- En segundo lugar, el reconocimiento de que era necesario que las competencias comunitarias, entonces muy limitadas, se ampliasen lo más posible, ya que Europa estaba –está– enfrentada a retos para lidiar con los cuales las capacidades de los Estados individuales son insuficientes.

- En tercer lugar, la voluntad de contribuir en todo lo posible a la integración física, social y económica de Europa, robusteciendo las políticas de cohesión.

- En cuarto y último lugar, el deseo de apoyar el perfeccionamiento institucional, en particular con la ampliación de la mayoría cualificada para la toma de decisiones en el Consejo y el fortalecimiento del papel del Parlamento europeo.

En una palabra, en ningún momento España se presentaría o actuaría de forma recalcitrante o contenida. Fue un enfoque que la diferenció claramente con respecto al Reino Unido, Dinamarca o Grecia.²

² He desarrollado este tema en Viñas 1999.

La política española hacia y con la Unión se vio teñida de realismo y de adaptabilidad pero también de firmeza en la dirección y en la estrategia para alcanzar los objetivos. El reforzamiento de la cohesión económica y social, la introducción del concepto de ciudadanía europea y el avance hacia la tercera y última fase de la unión económica y monetaria llevan un sello español. La línea seguida estribó en encajar los intereses de España en el molde europeo, en mejorar éste y en demostrar que, *at the end of the day*, no había contradicción esencial entre los intereses españoles y los de la Unión en su conjunto. Felipe González supo entretener complicidades múltiples con Helmut Kohl, con Jacques Delors, con François Mitterrand, con Ruud Lubbers y con muchos otros y ello permitió cohesionar el interés nacional, al que ningún gobierno renuncia alegremente, y el interés común. Fue una época tan dorada como la que registró, en perspectiva, la propia construcción europea.

En contra de lo que pudiera pensarse, durante el primer gobierno Aznar la práctica no varió demasiado, aunque sí una retórica que culminó en el Consejo Europeo de Berlín que aprobó la *Agenda 2000*. Por lo demás, a partir de 1996 la Unión entró en una fase en la que la dinámica de la construcción europea fue desplazándose progresivamente hacia el reforzamiento de los enfoques intergubernamentales, lo cual convenía al nuevo Ejecutivo español. Las razones de aquel desplazamiento son múltiples y no se abordarán en esta ponencia. Baste con decir que los Tratados de Maastricht y Ámsterdam ya lo sugerían. Los Estados miembros no estaban en su mayoría dispuestos a impulsar mecanismos comunitarios en temas tales como la política exterior, la gestión de crisis, el desarrollo de una política de defensa común o la interpenetración de los ámbitos “duros” de las políticas económicas y sociales.

España, en esa época, aplicó tres nuevas orientaciones.

– Un cierto distanciamiento con respecto a la centralidad de Europa, dominante en la época precedente. Hubo algo de movimiento bascular, que ya había apuntado en los últimos años de la era González. No tenía por qué ser preocupante. Tras la europeización de las opciones estratégicas españolas, reequilibrar los dos ejes esenciales de la actuación de España en el ámbito internacional constituía un derrotero interesante. Suscitó, no obstante, graves disensiones en el *corpus* político y social español cuando, bajo el segundo gobierno Aznar, fortalecido por

la mayoría absoluta parlamentaria de que dispuso, la basculación hacia las posturas de la Administración Bush se intensificó de forma notable y, en mi opinión, exagerada.

– Una ambivalencia en materia de alianzas en el seno de la Unión. Es verdad que en la escena europea no hay coaliciones inmutables y que los Estados miembros las hacen y deshacen al socaire de los problemas por resolver. Pero siempre ha habido cohabitaciones en las cuales se suscita y/o mantiene un esfuerzo sostenido para poner en valor posturas comunes. El “eje franco-alemán” fue un punto de referencia para los gobiernos socialistas españoles. Bajo el PP, las alianzas o coaliciones parecieron tener un carácter más circunstancial, en función de afinidades ideológicas muy subrayadas retóricamente y, *last but not least*, de ciertas visiones de filosofía económica y social.

– La tercera orientación estuvo ligada a un enfoque ideológico caro al entonces partido en el gobierno. España se hizo adalid de la urgencia en avanzar en el sendero de la desreglamentación y de la potenciación de la competencia y el énfasis en el libre mercado como fuente esencial para la creación de empleo, aunque la praxis fuese en realidad un tanto diferente. Los escarceos con Londres resultaron significativos. Y, naturalmente, España abanderó los esfuerzos a favor de la creación de un espacio europeo de seguridad, de libertad y de justicia. Ya lo hizo en el Consejo Europeo de Tampere (octubre de 1999) y los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 reforzaron esta orientación que también respondía a causas endógenas cual era la necesidad de contener los desmanes de una banda terrorista autóctona.

Con la perspectiva que da el paso del tiempo, tal vez podría afirmarse que aquellos años representaron una cierta “normalización” en el sentido de que la política hacia Europa se convirtió en una clara prolongación de las opciones internas. Esto significa que las conceptualizaciones en cuanto a la línea a seguir en y con respecto a la Unión no resultaron inmunes a las aleatoriedades de la competencia política e ideológica doméstica. Esta tesis es impugnada por todos los que creen que la política hacia Europa no puede ser otra cosa que, como se denomina en España, “política de Estado”, resguardada en medida esencial de aquellos altos y bajos.

Los elementos de continuidad, más o menos sutiles, fueron barridos de golpe, en la percepción pública española y extranjera, por la alineación

ción sin fisuras del segundo gobierno Aznar con la Administración Bush en Irak. La idea de que ello generó un profundo desequilibrio entre el eje europeo y el norteamericano a favor de este último (siguiendo lo que en otra ocasión he denominado una “gran estrategia” readaptada, pero en el fondo casi copiada del franquismo)³ abrió las compuertas de una discusión inmensa en el seno de la sociedad española y terminó resultando en una alternativa política al continuado ejercicio del poder gubernamental por parte del PP. Un eslogan afortunado, pero impreciso, el de “volver a Europa”, hizo acto de aparición.

Singularidades españolas

Una parte de las continuidades que se observan en la política española hacia la Unión Europea responde a factores estructurales, cuyo efecto no es manipulable por los gobiernos, cualquiera que sea la coloración ideológica de los mismos. Estos factores pueden contemplarse desde tres categorías: la situación geográfica y geopolítica, la diversidad y complejidad de intereses dimanantes del desarrollo industrial y, por último, las características del proceso de aculturación de las élites. Las dos primeras son bastante obvias. Lo es menos la tercera.

Con respecto a la primera categoría conviene recordar que la situación geográfica impone límites. No es rigurosamente cierto que, como afirma el dicho, “geografía sea destino”, pero es obvio que los intereses económicos y políticos, las percepciones del mundo y las modalidades deseables de interacción, ya sea dentro de la Unión o con el exterior, son diferentes según que se viva en Aalborg o en Málaga, en Zamoz o en Lisboa, en Lübeck o en Corinto.

España tiene una situación un tanto excéntrica en el occidente europeo pero la afectan de lleno las turbulencias del *mare nostrum* o el subdesarrollo africano. El interés español por fortalecer una proyección de la Unión hacia el Mediterráneo y robustecer su voluntad y medios para jugar un papel de primera línea en uno de los arcos de crisis más complicados del globo, como es el que abarca el Oriente Medio, son coetá-

³ Algunas de las coincidencias que cabe aducir en apoyo de esta tesis se encuentran en Viñas 2004.

neos con el acceso a la Comunidad Europea. Desde entonces no han cesado de manifestarse, en ocasiones con buenos y a veces con excelentes resultados. España se ha batido siempre por vitalizar las denominadas “políticas de proximidad”, hoy rebautizadas de “vecindad” y dotadas de mayor consistencia. La evolución política y estratégica de la zona y la marea migratoria levantada desde la profundidad del subdesarrollo del Magreb o del África subsahariana han permitido a España encajar sus intereses más genuinos con la definición que del interés común europeo ha ido creciendo, lentamente, en el seno de la Unión.

Si hace veinte años España se encontraba bastante sola (la política mediterránea de la Comunidad era en gran medida un engañabobos)⁴, hoy ya no lo está. Toda la franja sur de la Unión se ve afectada de forma directa por lo que ocurre en el *mare nostrum* y sus alrededores. La inmigración clandestina no respeta fronteras y crea situaciones insostenibles. Las repercusiones de lo que los economistas denominan “efecto demostración”, vehiculado por la televisión y la tecnología moderna, sobre poblaciones condenadas al subdesarrollo y al hambre, a las privaciones y a la muerte temprana, son simplemente inaceptables, para ellas y para muchos de los ciudadanos de la Unión. Frente a África, no puede abroquelarse en su gran isla de prosperidad y estabilidad en un océano agitado y convulso por todas las tensiones económicas, sociales y culturales congénitas a la lucha por el desarrollo.

La situación geográfica manda también en otros aspectos. España tiene un cierto tipo de agricultura, no otro. Es una agricultura para la cual la Política Agrícola Común (PAC) originaria no se había diseñado. Incorporar la problemática española a la misma no fue una tarea fácil. Temerosos del potencial agrícola español, los Estados miembros impusieron largos períodos transitorios.

La PAC supuso asumir nuevas reglas de juego. De un sistema de precios agrarios negociados anualmente se pasó a la progresiva eliminación de los sistemas de intervención propios y al establecimiento de cuotas, en la mayor parte de los casos por debajo de las posibilidades de producción en subsectores como la leche o el vacuno. En general, el sector agrario español supo adaptarse. Producciones que entraron con

⁴ La situación inicial, contemplada por uno de los protagonistas españoles que la renovaron, la expone Prat y Coll 2006.

problemas se encuentran hoy a la cabeza en el *ranking* comunitario. Frutas y hortalizas se mantienen en una posición de liderazgo. El olivar se benefició claramente.

Es verdad que el gasto agrícola es, hoy, una palanca relativamente menor en términos electorales y no es menos cierto que el sector pierde activos aceleradamente. Pero no hay que olvidar que España se ha convertido en el segundo país receptor de fondos agrícolas, solamente por detrás de Francia. Hay aquí multitud de intereses por defender.⁵

España se encuentra sometida a un proceso de desertificación que, verosíblemente, se acentuará en los años venideros. Es un destino que comparte con otros países del Sur, pero que no afecta, naturalmente, al grueso de los Estados miembros. Es posible que dentro de cincuenta años en Dover se disfrute de un clima cuasi-mediterráneo. Pero para entonces, la costa meridional española registrará condiciones cuasi-saharianas. La ayuda comunitaria contra la desertificación impone cargas sobre un presupuesto solicitado por demandas múltiples, en parte ligadas a la ampliación pero también al necesario cambio de prioridades.

Por último, cabría mencionar la posición singular en que se encuentra España en el ámbito de la política común de pesca. Recordemos que se puso en práctica poco antes del acceso español, para salvaguardar los intereses de los diez Estados miembros de cara a la adhesión de una potencia pesquera mundial como era, y lo sigue siendo, España. En las negociaciones se fijaron también un largo período transitorio y condiciones draconianas que limitaron el libre acceso de la flota española a las aguas comunitarias y excluyeron a España del reparto de algunos recursos.

Todo ello motivó la presentación sistemática y anual de recursos ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y obligó al sector español a una dura y traumática reconversión con efectos socioeconómicos bastante negativos en regiones altamente dependientes de la pesca. Una vez superada esta crisis inicial, el sector ha tenido un duro rodaje para ir acomodando nuestros intereses en el conjunto de la Unión. No cabe olvidar que España tiene, después de Portugal, el consumo de productos de la pesca per cápita más elevado de la Unión

⁵ Agradezco la ayuda de Alfonso Pino, consejero de Agricultura en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea (REPER).

Europea a 25 y que ocupa un lugar destacado entre los primeros países del mundo.

España cuenta asimismo con una importante flota de altura y gran altura que garantizan la presencia del pabellón español en todos los océanos y pesquerías del mundo. Por lo demás, la flota de bajura ha sido siempre una gran generadora de empleo en regiones relativamente pobres y con escasas alternativas. No cabe negar que otros Estados miembros, piénsese por ejemplo en el Reino Unido, han debido readaptar sus sectores pesqueros pero ninguno de ellos tenía, ni tiene, la relevancia del español.⁶

En definitiva, las singularidades geográficas no convirtieron la adhesión española en un lecho de rosas. A ellas hay que añadir, en la segunda categoría, algunos rasgos ligados al proceso de industrialización español. La incorporación a la Unión ha conllevado una internacionalización importante de la industria española, en la que predominan todavía las pequeñas y medianas empresas. Pero subsiste una estructura que no es en modo alguno desdeñable. En Alemania éste es un tema que se entiende bien. España no ha seguido, ¿todavía?, con la misma intensidad el ejemplo de algunos otros Estados miembros que han deslocalizado su base productiva, aunque en algunos sectores ya ha empezado a hacerlo. Ello significa que su política no puede ser tan librecambista como la del Reino Unido. Hay realidades y empleos industriales por defender. Se ha visto el año 2005 en el caso de los textiles, cuando el mercado europeo se vio anegado por la importación masiva de productos chinos.

La historia del desarrollo industrial, iniciado en la perspectiva de una autarquía imposible y continuado a través de la sustitución de importaciones, ha generado profundas disparidades territoriales, ahondadas –todo hay que decirlo– por los efectos de una tercerización galopante. La escasa cohesión económica interterritorial se convirtió, por lo demás, en un tema de primera magnitud tras el proceso de desestructuración del Estado unitario que condujo a la configuración cuasi-federal del “Estado de las Autonomías”. En esta perspectiva, los fondos estructurales han sido una inyección básica para suavizar las tensiones que, de lo contrario, hubieran podido agudizarse.

⁶ Mi agradecimiento a Carlos Larrañaga, consejero de Pesca en la REPER, por sus atinadas sugerencias.

Como puso de relieve el debate de 2005 sobre las perspectivas financieras, un presupuesto común que no se expande, o lo hace muy lentamente, conduce a duras pugnas para determinar un reparto de fondos que permita atender un abanico de necesidades colectivas, pero no sentidas con igual intensidad, que han explotado brutalmente. Los mecanismos de la Unión para dirimir estas batallas por la reasignación de fondos limitados no son tan eficientes como los que, a lo largo de un dilatado proceso histórico, han ido poniendo en pie todos y cada uno de los Estados miembros. Quizá haya europeos que se mezan en la ilusión de que la lucha por el reparto está ya encauzada hasta el año 2013. Es, en mi opinión, un espejismo. En esa fecha, los nuevos estarán plenamente socializados en la Unión y habrán dejado de ser los parientes lejanos a quienes se contenta con unas migajas. Surgirán, posiblemente, problemas mucho antes.

De ello deduzco que esta Unión de 27 (y pronto de 28 o 30) deberá convertirse, de una manera u otra, en una *Entwicklungsgemeinschaft*. De lo contrario su legitimación política y su eficacia económica correrán riesgos. La *petite Communauté* de los años sesenta y setenta ha desaparecido. Se la ha tragado la historia. En tal perspectiva, no se trata de pedir a los Estados que contribuyan en mucha mayor medida al presupuesto de la Unión pero sí de que no pongan en peligro el carácter ligeramente redistributivo que ha tenido (y por lo cual los españoles, los irlandeses, los griegos y los portugueses estamos muy reconocidos). Su necesidad se acentuará en el futuro. ¿Cómo va, si no, la Unión a absorber a Rumania, Bulgaria y lo que queda de los Balcanes?

El cortoplacismo tiene un lugar reconocido en los anales de la construcción europea. Pero en los mejores momentos se ha encontrado la energía suficiente para reducir su predominio. Relegar el soporte financiero de las políticas europeas del futuro a una visión contable de flujos de fondos ha sido siempre una perspectiva profundamente ahistórica. Ha contribuido a generar en no escasa medida malestar político y social y ha desolidarizado a los ciudadanos europeos de sus nuevos conciudadanos. Delors ha encontrado para calificar dicho fenómeno adjetivos mucho más fuertes que los míos.

España no es uno de los Estados miembros que más parcos se han mostrado a la hora de combatir por la expansión del presupuesto comunitario. En su momento, se convertirá en contribuidora neta al mismo. Es algo ya asumido tanto desde el gobierno como desde las Comunida-

des Autónomas y, en parte, desde la oposición. El resultado de las negociaciones sobre las perspectivas financieras del pasado año 2005 que aseguran una transición suave ha sido en este sentido altamente satisfactorio.

En definitiva, cualquiera que sea el color del gobierno que lidie con la Unión, deberá afrontar problemas de gran complejidad. La política española hacia Europa tiene, por naturaleza, que ser poliédrica porque debe establecer líneas de acción para hacer frente a problemas muy varios y en los que España mantiene intereses que no coinciden mecánicamente con la mayoría, o con el *mainstream*, del resto. Existe un abanico potencial de puntos de colisión más amplio que el de muchos otros Estados miembros.

El que ello no se manifieste con la acritud que aparece en el Reino Unido o en otros países más o menos euroescépticos tiene que ver con la tercera categoría: las características del proceso de aculturación de las élites. Ya sea en la izquierda, en el centro o en la derecha ha habido un consenso relativamente estable en torno a cuatro principios fundamentales:

- La conveniencia de buscar para España un estatus de gran país, o al menos, de casi gran país en el seno de la Unión.
- El escaso entusiasmo hacia fórmulas de integración diferenciadas en diversas versiones de una “Europa a la carta”.
- La concepción delorsiana de la Unión como un espacio de solidaridad, cooperación y competencia, con su secuela en los efectos redistributivos de las políticas comunitarias.
- La no creencia en la existencia de una incompatibilidad esencial entre los intereses españoles y los de la Unión en su conjunto.

Como en otros Estados miembros, en España se advierte también una escasa circulación de las élites administrativas conocedoras de cómo abrirse camino por los intrincados vericuetos comunitarios. Ello ha dotado a la gestión práctica, que no retórica, de la política hacia la Unión de una consistencia notable. El fenómeno quizá se haya potenciado más que en otros países, como por ejemplo el Reino Unido, por el pedigrí relativamente reciente de la democracia española. La Administración, simplemente, pesa. Es cierto que el personal político está sometido a procesos de alteridad muy intensos y que los altibajos de la

política interna han generado cambios, adaptaciones y virajes a veces desusados. En años no lejanos afloraron con particular virulencia en un discurso desagradablemente nacionalista. En la práctica, ni siquiera bajo el segundo gobierno Aznar dejaron tener validez en la gestión diaria de los asuntos europeos las dos máximas de Francisco Fernández Ordóñez: “fuera de la Unión hace mucho frío” y “en la duda, con el pelotón”.

Nuevos acentos españoles

Dicho lo que antecede, aspectos importantes de la política hacia la Unión han sido tributarios de las exigencias internas. No hay de extraño en ella. Ocurre también en muchos otros Estados miembros: Francia y los Países Bajos lo han refrendado. A lo largo de los dos últimos años ha habido tres cambios importantes que han tendido a llevar a España hacia el *mainstream* en temas esenciales. Se trata del desbloqueo del proyecto de Constitución europea, que abrió las puertas a su aprobación por los gobiernos; del riesgo, en un período de fuerte confrontación política interna, de someterlo a un proceso de consulta popular y por último de un renovado impulso por introducir calor en las relaciones con Francia y Alemania, que el segundo gobierno Aznar había descuidado.

De todos ellos, los más significativos, aunque ya casi olvidados, fueron los dos primeros, si bien quizá ya no se vean así, a toro pasado. Es difícil que un eventual gobierno alternativo liderado por el Partido Popular hubiese continuado la postura de bloqueo en que se situó el segundo gobierno Aznar. Es ésta, claro, una afirmación contrafactual. El caso es que fue el nuevo gobierno salido de las urnas en marzo de 2004 el que decidió desbloquear la situación y ello contribuyó al cierre de los trabajos de la Conferencia Intergubernamental que había venido negociando el proyecto de Tratado surgido de la Convención Europea.

El segundo cambio fue no menos trascendente: la decisión de someter el nuevo Tratado a una consulta popular para abrir la puerta de su ratificación. Los resonados, y todavía resonantes, “noes” francés y neerlandés han hecho olvidar el panorama de incertidumbres que tras el recalentamiento de la situación política interna en España abrió tal perspectiva. No era evidente que la postura del gobierno Rodríguez

Zapatero fuese impulsada por una ola profunda como en las elecciones legislativas precedentes. Los sondeos y barómetros de opinión manifestaban que las actitudes dubitativas o negativas ante el Tratado se polarizaban en torno a cuatro parámetros: las carencias de información, el desinterés por la política, la desilusión por el texto mismo y las distinciones entre votantes según posturas político-ideológicas.

Ninguno de tales parámetros era específicamente español pero, en su conjunto, representaban un factor de riesgo nada desdeñable. Uno de los subfactores potencialmente más importantes fue el que anidó entre ciertos sectores de la izquierda y en algunos partidos de alcance subestatal. Los argumentos eran que la Constitución no servía para nada, que no acababa de convencer y que no reconocía la identidad de los pueblos. En consonancia, se le achacaba que fuese demasiado timorata en materia social y de empleo o que consagrara el estatus quo. Respecto al último argumento los oponentes tenían razón: lo que la Constitución consagra es el reconocimiento de la identidad de los Estados miembros, dejando a su cuidado la forma y manera en que se organicen. Lo contrario hubiera sido una interferencia intolerable.

Habida cuenta de los torbellinos por los que discurrió la confrontación entre un PP que se hundió súbitamente en las simas de la derrota tras disfrutar durante cuatro años de una cómoda mayoría parlamentaria, la relación entre el sentido del voto en el referéndum y las posturas ideológicas subyacentes constituyó el subfactor de riesgo por excelencia. Los datos demoscópicos siempre mostraron un más elevado grado de tibieza entre los votantes del PP que entre los votantes del PSOE y entre los primeros una parte significativa siempre pensó que, con la Constitución, España perdería peso político en Europa. Un reflejo mimético de las posturas del segundo gobierno Aznar.

La apuesta de Rodríguez Zapatero valió la pena, aunque la Unión no se haya recuperado del impacto del torpedo que, pocos meses después, franceses y holandeses dispararon contra el proceso de ratificación. Esto no quita, en mi opinión, un adarme de importancia al envite hecho en su momento.

El gobierno español diferenció a principios de 2006 tres grupos de Estados entre los que ya habían ratificado el Tratado. En un primer escalón se encontraban los que seguían decididos a continuar el proceso: Bélgica y Alemania y, entonces, quizá Italia. En un segundo escalón, aquéllos otros que preferían ir despacio, manteniendo el proyecto

de integración a escala continental y desconfiando en principio de la construcción apresurada de “núcleos duros” o de “vanguardias”: Austria, Grecia, Luxemburgo y la propia España. Finalmente, los nuevos Estados miembros que ya habían ratificado el Tratado.

En una comunicación a las Cortes poco después, el gobierno pasó revista a los posibles escenarios, según que se basasen o no en el Tratado Constitucional. Entre los primeros figuraban la convocatoria de un nuevo referéndum en Francia y los Países Bajos y la revisión limitada del texto, posibilidades un tanto remotas. Los segundos iban desde la elaboración de un nuevo Tratado y la explotación de todas las posibilidades contenidas en el Tratado de Niza a la reforma limitada de este último. El gobierno descartó otras alternativas: la separación de la Unión y un nuevo marco de relaciones con la misma para los países que rechazasen el Tratado Constitucional (victoria completa de los “euroescépticos”), la *“Europe à la carte”* y la supresión de la exigencia de ratificación del Tratado Constitucional por todos los Estados miembros (que, paradójicamente, exigiría el consenso).

Se operaba bajo un constreñimiento: el mandato dado por los ciudadanos para que el Tratado Constitucional entrase en vigor. Ello implicaba dos cosas: hacer todo lo posible para aprovechar las ocasiones que se presentasen y abstenerse de dificultarlo. Ambas líneas de actuación coincidían en la necesidad de determinar las razones por las cuales un amplio porcentaje de los ciudadanos europeos parecieron dispuestos a desolidarizarse del proyecto de “constitucionalización” de la Unión. Hay opiniones para todos los gustos. El gobierno dio a conocer las suyas y en ellas no me detendré. Cabe leerlas en Internet. Naturalmente estaba en un dilema que él mismo reconoció: dejar que pasase el tiempo puesto que España ya había hecho sus deberes y la pelota se encontraba en el campo de otros Estados miembros o adoptar con la debida prudencia un papel algo más activo a tenor del cual quizá cupiera promover iniciativas destinadas a evitar que el período de reflexión se convirtiera en un período de inactividad.

Ni qué decir tiene que el gobierno se inclinó, con toda prudencia, por la segunda alternativa pero, en mi entender, predicada sobre dos supuestos: uno interno, basado en el restablecimiento de un cierto consenso entre los partidos políticos españoles sobre la política exterior más deseable, y otro externo, basado en la posibilidad de actuación conjunta de varios Estados miembros. España, obvio es decirlo, no

podía estar dispuesta a arrojarle a un mar proceloso sin chaleco salvavidas.

El primer supuesto no se cumplió. La discordancia entre los dos grandes partidos españoles no se ha calmado. Antes bien, se ha acentuado, tanto en temas de política interna como exterior. Las actuaciones en materia de violencia e igualdad de género, matrimonio entre homosexuales, dependencia, reproducción asistida, etc. han ampliado considerablemente el margen de libertades individuales pero han tropezado con fuertes barreras ideológicas inscritas en el pensamiento conservador y católico. Todas tienen la característica de que son difícilmente reversibles porque crean situaciones nuevas y porque tras éstas se sitúa una parte significativa, a veces mayoritaria, de la población española, hoy altamente secularizada. Lo que el PSOE ha hecho en estos terrenos, no es fácil que lo deshaga el PP cuando llegue al gobierno. Si a ello se añaden las querellas sobre las responsabilidades en la catástrofe por los atentados de Atocha y las derivadas del desencuentro a la hora de iniciar acciones contra la violencia etarra y que discurren por una legalización de los partidos vascos independentistas siempre y cuando renuncien a la violencia, el plato de discordias está más que servido. A todo ello se añade la controversia sobre el nuevo Estatuto catalán.

Tampoco en política exterior ha habido encuentros. La retirada de las tropas españolas de Irak dio la señal. Desde entonces, el PP se ha cebado en dossiers complicados como Venezuela, Colombia, Oriente Medio, etc. si bien a la mitad de la legislatura las relaciones con los Estados Unidos se habían recompuesto aceptablemente. Aunque la política hacia la Unión Europea no se ha visto criticada de forma tan acerba, es difícil dar muchos pasos al frente en tal ámbito, sobre todo porque las condiciones externas tampoco han ayudado. Las conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2006 lo han reflejado de forma evidente. En definitiva, no hay mucho que ganar, y sí bastante que perder, con *Alleingänge* que no responden ni a las condiciones internas ni a las externas. Es a éstas a las que conviene echar ahora un vistazo.

Una Unión en la encrucijada

Estamos tan acostumbrados a que las políticas de la Unión se nos metan hasta en la sopa que consideramos esta situación como algo casi normal.

En realidad, no lo es en absoluto. Se ha dicho repetidamente que la Unión es una manifestación, la más acentuada hasta el momento, de cómo cabe compartir soberanía en numerosos ámbitos de las políticas públicas. En tal sentido, no tiene parangón en la historia. El acercamiento entre los países europeos se ha hecho siempre en el pasado por la vía de la conquista o de la dominación político-militar. Jamás se ha visto que Estados soberanos, plenamente formados y con largas historias y tradiciones a la espalda, hagan todo lo posible por entrar en una construcción que limita considerablemente esa soberanía en un contexto de supranacionalidad que no ha dejado de acentuarse con el paso del tiempo.

También estamos tan habituados a disfrutar de paz en Europa que hemos pasado casi a considerarla como una situación habitual, que apenas sí requiere reflexión. Pero no es sólo paz lo que ha aportado la Unión. Es la renuncia, pura y simple, a contemplar la fuerza o la amenaza de su uso como uno de los instrumentos que forman parte de la caja de herramientas de los gobiernos. Esto es lo que constituye la gran novedad en la historia europea.

La combinación y entrelazamiento de ambos hechos han creado una situación inédita, sin precedente. Naturalmente, la Unión no ha actuado sola. En los ya lejanos tiempos de la guerra fría, la desnacionalización de las políticas de defensa frente al enemigo común, la Unión Soviética, fue impulsada desde la OTAN. Pero la OTAN no desapareció al colapsarse los frentes de la guerra fría. Cambió de función y se recicló. A la Unión Europea le había tocado la tarea de fortalecer las economías y las sociedades para hacer frente al desafío soviético y, a la vez, rescatar una cierta idea de Estado-nación que había caído en un profundo desprestigio tras el segundo conflicto mundial. Como ha argumentado Milward, la Unión Europea salvó a los Estados.

La consecución de estos éxitos no fue fácil. Las encrucijadas se han multiplicado en la historia de la Unión. La evolución no ha discurrido en sentido lineal, siguiendo por así decir el vuelo del espíritu, en terminología cuasi-hegeliana. Al contrario, las crisis han sido recurrentes, a veces intensas, siempre teñidas de acritud y, con frecuencia, conducentes al estancamiento. ¿Hay que recordar la crisis de las “sillas vacías” que condujo al compromiso de Luxemburgo? ¿O, como se decía en los años ochenta, la “euroesclerosis”? La Unión siempre sacó fuerzas de flaqueza para afrontar los nuevos retos. En el decenio de los setenta fue, por ejemplo, la primera ampliación, algo que había costado sangre,

sudor y lágrimas a los británicos. O la segunda y tercera, a los países mediterráneos que emergían de sus largas noches de dictadura. O el programa 1992, con la noción del gran mercado interior. O la introducción de una política de cohesión, de carácter redistributivo. O la marcha hacia una unión económica y monetaria, si bien en el camino se dejó caer lo esencial de la primera para concentrarse en la segunda. O la explosión de competencias compartidas a raíz de la ingeniería institucional diseñada en los Tratados de Maastricht y Ámsterdam. La Unión digirió las consecuencias de la caída del muro, de la implosión del “glacis” imperial soviético y puso en condiciones a los países que de él salían para integrarse en el gran espacio económico y político que ya había creado.

El gran mercado interior y la ampliación coronaron los éxitos estructurales de la Unión Europea. La movilidad de productos y factores es un hecho. La política comercial y aduanera nacional ha desaparecido. La política agrícola y pesquera se hace a escala europea. Los transvases de estudiantes y graduados se han convertido en algo habitual. Subsisten, por supuesto, complejos problemas relacionados con la homologación de títulos, pero nadie puede negar que en los últimos años la marcha hacia un mercado europeo sumamente integrado ha registrado avances considerables.

En aplicación del principio de una integración a varias velocidades, abierta siempre a los rezagados que cumplan las condiciones para entrar en los clubes más restringidos, la abolición de fronteras y de pasaportes está consolidada en los países del espacio Schengen. El euro es la moneda corriente en la mayor parte de los miembros de mayor peso económico, con la relevante excepción del Reino Unido. La cooperación judicial y policial ha avanzado, con mayor intensidad en unos que en otros. Poco a poco ha ido formándose si no una polis europea sí la conciencia de que los europeos no estamos en lucha existencial unos contra otros.

Hay una línea roja que discurre a lo largo de todo este recorrido: la densificación de la actuación política a nivel de la Unión. Es decir, el acercamiento lento, pero incontenible, hacia el ejercicio compartido de la soberanía en ámbitos cada vez más cercanos al núcleo duro de la misma: es decir, los temas relacionados con la defensa, la política exterior, la justicia y los asuntos de interior, la definición e implementación de las estrategias de política económica y, *last but not least*, la imposi-

ción. Pues bien, gran parte de las dificultades con las que hoy tropieza la Unión tienen que ver con esta evolución.

En efecto, la conciencia de la singularidad de los intereses estatales (o nacionales) es en dichos ámbitos mucho más acentuada que en los restantes. La clásica distinción entre "*low politics*" y "*high politics*" es de aplicación en este caso. La integración avanza mucho más rápidamente en las primeras que en las segundas. Para que en estas últimas se consigan progresos se necesitan otras condiciones, otros reflejos de las burocracias, de los políticos y, no en último término, de las sociedades respectivas. Estas condiciones, hoy por hoy, no se dan.

El avance en el terreno de la "*high politics*" se vio lubricado por una economía potente y en expansión. Fue el caso de los años ochenta y, en parte, noventa. También por el acrecimiento del presupuesto de la Unión. Las pugnas por el reparto de recursos escasos fueron lubricadas por la disponibilidad de Alemania a rellenar las cajas comunitarias. A partir de 1995, esta disponibilidad se debilitó. Como se debilitó también la de otros contribuidores netos, liderados por Suecia, nunca un avanzado en temas de integración, con el eficaz soporte de Holanda, cuya opinión pública ha registrado retrocesos considerables en la deseabilidad de profundizar el proceso. Desde hace años grandes economías europeas como la alemana, la francesa y la italiana están, en general, estancadas. La denominada "estrategia de Lisboa" no progresa al ritmo necesario. Las reformas imprescindibles chocan con la resistencia de poblaciones acosadas por el fantasma del desempleo y el temor a perder los privilegios conseguidos tras duras luchas en Estados de bienestar que establecen una distinción férrea entre quienes desean mantener el estatus quo y quienes presentan la necesidad de cambio amparados en valoraciones ideológicas que no consiguen ni la unanimidad ni el respeto de las grandes masas de la opinión pública.

Todo ello ha hecho olvidar el pasado glorioso de la Unión y sus logros. En la opinión pública ha cristalizado la noción de que, en alguna medida, la Unión es culpable de los males por los que atraviesan las economías y sociedades europeas. Esto debilita aún más la voluntad de proseguir por el sendero de la integración. En realidad, tras ello se oculta un clamoroso fracaso de las élites políticas y administrativas por contar las cuatro verdades del barquero sobre las ventajas, y los costes, del proceso integrador. Los costes son inmediatos. No hay cambios sin dolor. Las ventajas se divisarán en el futuro.

A este fracaso se añaden las dificultades generadas por el hundimiento del proyecto constitucional. Las razones de éste no son confusas. Están directamente relacionadas con la política interna de dos Estados miembros, Francia y los Países Bajos, en los cuales los electores echaron por tierra los cálculos de los gobiernos. Hubiera podido ser de otra manera. Los problemas internos no hubieran desaparecido pero al menos se habría contenido su repercusión a escala europea. La decisión del presidente Chirac de convocar un referéndum para aprobar el proyecto de Constitución fue un error dramático. Sin paliativos. Si Francia hubiese aprobado el texto, la melancolía no se hubiera amparado de la Unión. El fracaso de Francia puso al descubierto que no existía un “plan B”. Lo que había era lo que estaba puesto sobre la mesa. Con el “no” neerlandés la Unión hubiera podido lidiar, en el supuesto de que también se hubiese producido. El “no” francés ha sido imposible de salvar. Francia ha introducido en la vida institucional y política de la Unión un factor de congelación que durará mucho más tiempo que la sustitución del presidente. Es preciso también que la élite francesa resuelva su esquizofrenia característica: más integración, sí, pero salvaguardando intereses centrales de Francia sin el menor pudor y sin el menor acomplejamiento. Ahora bien, una Unión con 27 Estados miembros no puede, ni debe, plegarse a las conveniencias francesas. Francia es un país muy importante y su papel se magnifica a la hora de frenar. No puede ni sola, ni acompañada por una Alemania cada vez más desacomplejada, constituir el motor esencial de la construcción europea en el futuro.

Posibilidades de evolución

Conviven así factores estructurales de profundo calado y dificultades coyunturales específicas. La reacción oficial ha estribado en dar tiempo al tiempo. Las señales optimistas, batalladoras, a veces interesantes, otras no, que emite el Parlamento europeo no son suficientes. No serán ni el Parlamento ni la Comisión los que saquen a la Unión de su actual marasmo.

Hace ya muchos años que la iniciativa institucional y política está vencida del lado del Consejo europeo y del Consejo, es decir, de los Estados miembros. Es a éstos a quienes corresponde sacar las castañas

del fuego. Por el momento, ha continuado el proceso de ratificación del texto constitucional, conseguida en quince casos. Finlandia, en donde no se detectan dificultades insuperables, lo hará durante su presidencia. Pero no se sabe todavía en qué medida el texto será rescatable. Se debaten desde hace tiempo varias posibilidades. En el Parlamento se han entrecruzado sugerencias interesantes. En cualquier caso, aun cuando los franceses y los neerlandeses resuelvan sus dudas existenciales, y se den cuenta de que con sus “noes” se han colado un estupendo autogol, quedará por abordar lo que fueron siempre las “patatas calientes”: cómo conseguir que la opinión pública de dos Estados más bien euroescépticos acepte la ratificación del proyecto. Nadie con responsabilidades políticas se atreve a profundizar demasiado en público en tales obstáculos.

No son los únicos pero sí esenciales. En el Reino Unido la era de Tony Blair está llegando a su fin. Su sucesor está pre-designado si se retira antes del año 2009. Si no lo hace, será el que determinen las próximas elecciones generales. En el partido laborista, y en ambas hipótesis, el único candidato es Gordon Brown. No es un europeísta ferviente. Su oponente, David Cameron, tiene que hacer todavía sus pruebas pero se sitúa al frente de un partido conservador en el que la acentuación del proceso de integración está un tanto anatematizada, incluso en la versión que ha puesto sobre la mesa el texto constitucional. En el caso polaco las perspectivas son igualmente inciertas. La clase política conservadora ha dado muestras de una inexperiencia notable, de un nacionalismo alicorto y de un espíritu de confrontación que no auguran nada bueno. Es posible que la continuada inyección de fondos agrícolas y estructurales pueda convencer a la opinión pública de que el texto constitucional no le dañará. No hay que darlo por descontado.

Para complejizar aun más la cuestión, sobre la encrucijada gravita un nuevo factor de disenso: las ampliaciones futuras. La extensión a los países que han emergido tras la desintegración de la antigua Yugoslavia no provocaría grandes problemas económicos de ajuste, fuera de los presupuestarios. Sí generará problemas inmensos en el plano político. No se trata, en principio, de un fenómeno que vaya a producirse a corto plazo pero está ahí, latente, y gravita sobre el futuro institucional y político de la Unión. En el plano económico el gran desafío, el que la transformaría irremediamente, es la adhesión de Turquía. Además de provocar inmensos problemas políticos e institucionales, un even-

tual ingreso turco cambiaría cualitativamente la Unión en el plano esencial: el económico.

No debería procederse, en mi entender, a una ampliación como la de la última ronda, *on the cheap*. Los futuros Estados miembros necesitarán transvases cuantiosos, como los han necesitado España, Portugal y Grecia, para ir modernizando su aparato productivo y distributivo. Además, deberán seguir políticas económicas adecuadas, que aseguren su mejor utilización posible y potencien los factores de crecimiento. Esto es más fácil decir que hacer. Sus administraciones no son un dechado de perfección. Los actuales Estados miembros deben ser más conscientes de lo que fueron en el pasado que la futura ronda de negociaciones de las perspectivas financieras, allá por el año 2010-2011, no puede seguir el patrón que ha caracterizado la que acaba de cerrarse, no sin mérito, pero también sin ambición. No es de extrañar que uno de los Estados miembros que ya ha rechazado el proyecto constitucional, y que más beligerante se ha mostrado contra la eventual expansión del presupuesto, los Países Bajos, reclame insistentemente que es preciso llevar a cabo un debate serio sobre las futuras rondas de ampliación. No le falta razón. Son impensables saltos significativos sin el apoyo de las opiniones públicas.

En definitiva, y sin caer en el agorerismo: las dificultades que penden sobre la encrucijada en que se encuentra la Unión Europea son sólo un atisbo de lo que se le viene encima. Si la situación económica no mejora sustancialmente en los próximos años, la Unión de 27 Estados miembros puede llegar al estancamiento. Es aquí en donde debe entrar en acción la imaginación política. Se enfrentan, esencialmente, dos grandes concepciones. La primera es la de continuar paso a paso, empíricamente. La Unión, en efecto, funciona. Quizá no demasiado bien, pero funciona. Aparte de los grandes problemas que están ahí, en el horizonte, existen otros más inmediatos a los que no puede hurtarse la respuesta: ¿cómo mejorar el proceso de integración en curso y ya determinado? ¿Cómo perfeccionar el gran mercado? ¿Cómo favorecer la movilidad de factores? ¿Cómo adoptar imprescindibles medidas de flaqueo? ¿Cómo avanzar hacia la unión económica? Los mecanismos previstos en el proyecto constitucional se han quedado en agua de borrajas. En puridad, y en una perspectiva de los pequeños pasos, que consagra la experiencia de la integración pasada, si los Estados miembros pudieran dar respuestas a estas, entre otras, preguntas no habría razón para desesperar.

Obsérvese que en esta ponencia no he aludido hasta ahora al entorno más amplio de la Unión. No es porque no tenga importancia. La tiene y mucha. Pero una encrucijada compleja obliga a no equivocarse de prioridades. Los intentos de potenciar la capacidad de acción exterior de la Unión encontraron reflejo en el proyecto de texto constitucional. Hay en curso una discusión soterrada sobre en qué medida podrían ponerse en práctica sin interferir con el proceso de ratificación. En el interin, Javier Solana ha hecho esfuerzos sobrehumanos por aumentar la capacidad de actuación europea frente a los arcos de crisis y de ir desarrollando una conciencia de que es mejor abordar los problemas de política exterior en conjunto que en solitario. Ha chocado con resistencias numantinas pero nunca ha cesado de progresar. Es un buen signo. Incluso la Comisión, que siempre ha sido un tanto tímida en este campo, ha mejorado su capacidad de innovación y propuesta. El problema es que lo que los franceses denominan *l'Europe-puissance* no puede desarrollarse sin una base de integración renovada. Necesita menos retórica y menos reflejos nacionalistas.

En el incremento de capacidad de proyección exterior de la Unión hay límites objetivos a la estrategia del paso a paso. No que ésta se encuentre agotada, antes al contrario. Pero será difícil progresar sustancialmente en tanto en cuanto no se aborden problemas esenciales que tienen que ver con el papel deseable de Europa en el mundo, las relaciones con Estados Unidos, la interacción con las nuevas potencias emergentes y la respuesta a los arcos de crisis. Todo ello induce a pensar hasta qué punto no sería conveniente examinar estrategias alternativas.

Sugerencias al respecto no faltan. Al fin y al cabo, los académicos, los parlamentarios, los analistas y los *think tanks* deben ganarse su sueldo. De entre todas ellas, hay algunas que han alcanzado más relieve que otras. Una de las más sugerentes, y que debo afirmar es la que me atrae más poderosamente, es también una prolongación de la experiencia pasada, pero con acentos novedosos: la constitución de una vanguardia, de una avanzadilla, de un grupo de Estados dispuestos a progresar dejando la puerta abierta a los rezagados o a los que no estuvieran por el momento interesados. En buena medida, el texto rechazado por franceses y holandeses lo prefiguraba con la noción de las “cooperaciones reforzadas”, cuya fuente se remonta nada menos que al Tratado de Maastricht.

Sobre este concepto de “vanguardia” las interpretaciones son numerosas. Si estuviese basado en la mera cooperación intergubernamental, en mi modesta opinión quedaría abocado al fracaso. Fue Jacques Delors, a quien la historia casi siempre le ha dado razón, el que lanzó el concepto menos emotivo de “diferenciación”. Los Estados miembros interesados deberían tener la posibilidad de progresar en grupo a partir del zócalo común alcanzado, tal y como ya lo han hecho con el euro o con Schengen, y dejando siempre abierta la puerta a la incorporación de los demás. Esta diferenciación englobaría la fuerza de una comunidad de derechos (la Unión está basada en el derecho, no en la fuerza) defendibles ante los tribunales de justicia, el ejercicio en común de la soberanía (a 27 o a 15) y el peso de los elementos federalizantes en el proceso decisorio y de acción. Esta respuesta no es novedosa: la Unión se ha constituido no en base a la aplicación mecánica de un principio funcionalista o neo-funcionalista sino en base a los desafíos que la historia le ha impuesto y a los que, bien o mal, ha debido hacer frente. El que le toca ahora es triple: configurar una respuesta a la globalización, proseguir su ampliación y continuar su profundización. Fue un error preferir la ampliación a esta última y ahora estamos pagando las consecuencias.

Con todo, no vendría mal si la Unión demostrara que sirve para avanzar en el camino de encontrar soluciones a algunos de los problemas que acosan a los europeos: la inseguridad identitaria y de empleo son, en mi opinión, los más significativos. En un clima intelectual y político en el que vuelve a resurgir con cierta fuerza retórica la noción, trasnochada, del Estado-nación, de lo que dan hoy testimonio las sagas de las opas en el sector energético, no hay que exportar a Europa problemas cuya solución pasa por los filtros estatales. La construcción europea no puede resolver problemas que tienen sus raíces en los Estados miembros. Lo ha dicho una persona tan poco sospechosa como Jacques Delors.

En particular, no vale evacuar balones hacia la Comisión. La doble noción de que la Unión es culpable por tecnocrática y alejada de los ciudadanos y de que lo mejor que puede hacer el Estado es doblegar su capacidad normativa ante el impulso combinado de la globalización y de la liberalización regional han causado demasiado daño. La Comisión no va a repararlo. Los Estados miembros, actuando en el marco comunitario o en el intergubernamental, según los casos, tienen ante

ellos un desafío inmenso. Estamos en el umbral de una nueva salvación del Estado-nación, por utilizar la terminología de Milward, y será la construcción europea la única que, en mi entender, podrá salir a su rescate, como ya lo hizo en los momentos fundacionales. Por el momento, el gobierno español hace bien en seguir la máxima tradicional de mantenerse dentro “del pelotón”. Tiempo habrá para un *Alleingang*, cuando las condiciones lo permitan.

Bibliografía

- MILWARD, Alan S. (1992): *The European Rescue of the Nation-state*. London.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA UNIÓN EUROPEA (2006): *El futuro de la Unión Europea. Informe del Gobierno al Congreso de los Diputados*. Febrero .
- PRAT Y COLL, Juan (2006): “El nacimiento de la política mediterránea visto desde la Comisión”, en: *Espanoles en la Comisión Europea. Información Comercial Española*. Septiembre.
- VIÑAS, Ángel (1999): *Al servicio de Europa. Innovación y crisis en la Comisión Europea*. Madrid.
- (1999): “Breaking the Shackles of the Past. Spanish Foreign Policy from Franco to Felipe González”, en: Balfour, Sebastian/Preston, Paul (eds.): *Spain and the Great Powers in the Twentieth Century*. London, pp. 245-268.
- (2003): *En las garras del águila. Los pactos con Estados Unidos, de Francisco Franco a Felipe González (1945-1985)*. Barcelona.
- (2004): “Tras los pasos de George W. Bush o el discreto encanto de una gran estrategia”, en: *Sistema* nº 183, noviembre, pp. 3-14.